EL GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD*

Enrique SAINZ**

I. LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA UNIVERSITARIA: EL MODELO EUROPEO FRENTE AL ANGLOSAJÓN

El objetivo de esta trabajo es construir un modelo teórico de las principales características de la forma de gobierno de la univer-

* Agradecimientos.
Esta investigación es fruto en parte de mi estancia en el Departamento de Sociología de la Universidad de Chicago financiada mediante una ayuda de la DGCYT, del Ministerio de Educación y Ciencia. Agradezco a James S. Coleman sus valiosas sugerencias y a Viktor Vanberg y a Elinor Ostrom sus estímulos para desarrollar este enfoque. Debo agradecer también a Janet S. Walker el haberme facilitado el acceso a la compleja sociedad americana y a Lorenzo Moreno y a Guillermo Márquez materiales que han contribuído a desarrollar este trabajo.
** Profesor de sociología, Departamento de Sociología, Universidad de Granada. Granada 18001.

sidad española para poner de manifiesto la necesidad de algunos cambios que revitalicen la universidad pública en España despojando a la burocracia docente del poder que en la actualidad tiene y devolviendo la universidad a la sociedad civil, para ello voy a seleccionar las que considero características principales que permitan explicar el relativo éxito o fracaso de la universidad española.

Hinderheimer (1992) sitúa diversos sistemas políticos en la dimensión centralización-descentralización, para poner de manifiesto la interrelación entre las instituciones de gobierno y la estructura de acceso a las universidades. Las universidades norteamericanas, aparentemente, toleran mayores variaciones en la calidad de la enseñanza que universidades europeas como por ejemplo la suiza, si tomamos como indicador la variación de los umbrales de entrada que se exigen para entrar en las diferentes universidades. La universidad alemana representaría un modelo intermedio, pero mostrando aún mayor uniformidad que el caso americano. Tanto España como Alemania apenas tienen universidades privadas, mientras que en Estados Unidos, en los años 80, alrededor de una cuarta parte de los estudiantes lo eran de instituciones privadas. Las universidades públicas en Alemania y en España casi monopolizan el número total de estudiantes, Heinderheimer razona que existen "una serie de factores comunes que subyacen a las razones por las que Alemania o Suiza apenas tienen universidades privadas, y que contrastan con las fuerzas subyacentes al desarrollo de instituciones privadas en Estados Unidos o en Japón. En gran parte de Europa, la competencia y la lucha entre el Estado y la Iglesia condujo a sistemas universitarios contemporáneos, principalmente seculares y en forma de monopolio público" (Heinderheimer 1992, p.928).

La universidad pública en Europa puede entenderse como parte de la moderna nación-estado secularizada. Es por ésto por lo que también puede explicarse la política uniforme de becas y ayudas a los estudiantes en la antigua RFA, la ayuda recibida por los estudiantes "se situaba en 1982 en un nivel uniforme de 510 marcos al mes" (Heinderheimer, 1992, p.930), o en España, donde los estudiantes universitarios pagan igualmente tasas uniformes y bajas (García Garrido, 1992).

La relativa masificación educativa que tuvo lugar en los años 60 y 70 en muchos países produjo la expansión de la educación superior.

Se crearon nuevas universidades o facultades en zonas que habían estado previamente infradotadas. Como consecuencia de ello, "las diferencias interregionales en la densidad de graduados y estudiantes declinaron... (pero al mismo tiempo) la mayor parte de los estudiantes han asistido a universidades locales, y luego a menudo han permanecido en la región después de licenciarse. La igualación interregional se vio acompañada por cierto incremento del parroquialismo relativo de las universidades, y especialmente de sus cuerpos de estudiantes" (Heidenheimer, 1992, p.931).

Las pautas de reclutamiento del profesorado varían entre los países. "En los dos sistemas federales europeos más grandes, el sesgo regional en el reclutamiento del profesorado ha disminuido, así sucede en el grueso de los cuerpos profesorales de Alemania y América donde tanto las universidades públicas como privadas reclutan a nivel nacional. Sin embargo, en Suiza, las universidades cantonales están todavía inmersas en sus culturas locales; en algunas de ellas, tanto los estudiantes como el personal son predominantemente nativos, no sólo respecto del lenguaje de la región, sino respecto al cantón (Heidenheimer, 1992, p. 931). El parroquialismo en el reclutamiento del profesorado es también muy acentuado en España (García Garrido, 1992, p. 670). Como resultado de todo ello se han erigido barreras entre las regiones que han desincentivado aún más la ya escasa movilidad entre regiones de los profesores.

Las características del sistema político influyen en la configuración de las instituciones de un país. Los sistemas altamente centralizados, tales como Francia y España han creado jerarquías dentro de sus sistemas de educación superior, "mientras que los sistemas descentralizados y federales generaron más fácilmente centros de prestigio académico competitivos, que también se situaban en diversas regiones del país" (Heidenheimer, 1992, p. 931).

La tesis que defiendo en este trabajo es que la ciencia no necesita tal tipo de jerarquía burocrática, si esta jerarquía existe tiene que ser por otras razones. Una hipótesis plausible en el contexto del que hablamos vendría dada por la necesidad de gestionar la universidad de masas. El problema es qué lugar se le deja a la ciencia en ese proyecto político de extensión de la educación superior. De acuerdo con Heidenheimer, "la tesis de Ben-David/Zloczower, que los principales sistemas nacionales descentralizados y competitivos condu-

cen más fácilmente al progreso científico que los sistemas centralizados y no competitivos, sigue siendo la hipótesis más poderosa en la sociología comparativa de la ciencia" (Heidenheimer, 1992, p 932).

En la Italia de finales de los años 70 las jerarquías burocráticas adoptan una configuración especial en la educación superior, "toda la esfera de la educación superior está organizada como un sector administrativo cuasi-autónomo respecto del Ministerio. Este subgobierno está a su vez formalmente truncado en el punto en que el centro se liga a la base y el poder y el rango se reintroducen para controlar los subdominios... el resultado es una estructura extremadamente balcanizada en los niveles operativos del sistema nacional. Las numerosas pequeñas pirámides con jefes locales a la cabeza no tienen los controles y responsabilidades que son normales en las pirámides unitarias (Moscati, 1991, p. 95).

Desde la unificación en 1860, la universidad ha estado bajo la dirección del ministro de educación en una estructura centralizada semejante al modelo napoleónico: "La estructura universitaria tomó la forma de una pirámide, compuesta, de arriba a abajo, de a) el ministro de educación... b) la dirección de educación superior dentro del ministerio... c) los rectores de universidad; d) los decanos de facultades... e) los directores de departamentos y de institutos universitarios; f) profesores con un status de funcionario o fijos; g) varios niveles de profesores y ayudantes contratados..." (Moscati, 1991, p. 95). "La idea de una cadena vertical de autoridad que emana desde el vértice de la pirámide de poder se atenuaba de alguna manera por los procesos de elección internos. Los rectores y los decanos no eran elegidos desde arriba. Eran elegidos desde abajo, por los profesores con un status fijo, y aún es así...La segunda contradicción emerge del predominio de una autoridad colegial, expresada específicamente en el principio de elección por los iguales, y en la forma de fuertes cuerpos colegiales, en el nivel universitario..." (Moscati, 1991, pp. 95-97).

Posteriormente, una nueva ley modificó esta estructura sustituyendo la estructura colectiva, el departamento, por la unidad individual de la cátedra, pero dejando otras características sin modificar; Moscati concluye que la universidad italiana permanece aislada: "islas de eficiencia y alta calidad en medio de un mar de medicocridad... los estudiantes que viven en regiones menos desarrolladas (particu-

larmente en el sur)... se ven cada vez más afectados por el declive de las universidades periféricas... mientras que en las grandes ciudades se desarrolla una demanda cada vez mayor de saberes expertos. Esto hace que los catedráticos y los investigadores se queden allí donde el "mercado" les reporta mayores recompensas. Un número cada vez mayor de catedráticos univesitarios pasan la mayor parte del tiempo lejos de sus universidades... todavía está por ver qué coalición de intereses y fuerzas tendrán el poder para encaminar el futuro de la educación superior en un sentido ilustrado" (Moscati, 1991, 106-107).

En 1979, en Francia, una ley presentada por el ministro de educación, Sr. Savary, "desplazó la mayoría favorable en los consejos de universidades desde los catedráticos a los no-catedráticos... Los gritos de angustia que produjo este giro hacia 'la democracia participativa' fueron altos y duraderos y tuvo como resultado que muchas universidades se negaran a aplicarla, para sorpresa del legislador(...) La ley presentada por Alain Devaquet en 1986 prentendía corregir algunos de los aspectos menos aceptables... a través de una adaptación de la misma en la dirección opuesta, reforzando, una vez más, los poderes de los catedráticos, incrementando el número de los representantes no-catedráticos en los consejos de universidades.... El equilibrio técnico entre los diferentes rangos, públicos y partes interesadas ha servido para politizar aún más una institución ya bastante conocida por su profunda implicación política" (Neave, 1991, 73).

La necesidad de hacer frente a las necesidades de las industrias francesas a un nivel regional obliga a "revisar las estructuras de gestión a nivel institucional de tal manera que tengan la flexibilidad interna necesaria para atender a esas prioridades" (Neave, 1991, 73). Una de las soluciones ideadas por las autoridades francesas ha sido el desarrollo de un sistema contractual de financiación basado en los logros, pero esta medida es insuficiente en ausencia de la creación de la estructura de gestión correcta para llevar a cabo esos contratos, es decir de una gestión profesional, que cambie la actual gestión política y desprofesionalizada (Trincado Aznar 1994). Neave cree que existe un consenso tecnocrático para la disminución del peso de la política pero una falta de acuerdo entre los distintos rangos académicos. Esto es comprensible porque la participación crea opor-

tunidades para los catedráticos, concebidos como gestores no profesionales, que en realidad sustituyen con su estilo político las cualidades gestoras de las que carecen. Un punto de vista similar es el que encontramos en Radnitzky cuando argumenta que: "En Alemania occidental, la retórica de las fuerzas 'progresistas' ha atacado al 'elitismo', esto es, a la calidad, y ha recomendado la democratización. Esta retórica ha sido instrumental en la creación de una nueva estructura administrativa, la llamada 'Gruppenuniversität' o universidad de departamentos, en la cual, el proceso de toma de decisiones se sitúa en manos de los delegados de varios grupos de interés, y la libre determinación y la responsabilidad individual se ve sustituida por la participación (Mitbestimmung). Los recursos han sido concentrados mediante el establecimiento de una especie de sistema de 'koljozes' (Mitbestimmung) que ha sustituido a las facultades tradicionales. El resultado ha sido la creación de universidades como lugares donde los 'consumidores' (estudiantes) no compran, los 'productores' (profesorado) no venden, y los 'propietarios' (accionistas, consejos de estado) no controlan". (Radnitzky, 1991, p 19).

La década de los sesenta fue testigo en España de un gran aumento del número de estudiantes universitarios: "En sólo los ocho años que van desde 1960 a 1968, su número aumentó de 81.721 a 176.428... a principios de los noventa, [la población universitaria española] se sitúa en casi un millón... "(García Garrido, 1992, pp. 664-668). Esta población estudiantil española se distribuye de manera desigual entre las universidades [públicas], encontrándose el mayor número de matrículas en la Universidad Complutense de Madrid, y en la Universidad Nacional de Educación a Distancia(...) El sector universitario privado cuenta con sólo alrededor del 7% del total de los estudiantes universitarios, aunque la proporción está aumentando claramente (García Garrido, 1992, pp. 668-669)(...) Por término medio, el 70% del ingreso de las universidades públicas es aportado por el Estado(...) (García Garrido, 1992, p. 670).

Una de las características más destacables de la universidad española tiene que ver con el reclutamiento de sus docentes: "los profesores tienen status de funcionario público aunque son asignados a universidades específicas. La Ley permite el reclutamiento... de cierto número de profesores no permanentes...La Ley de 1983 ha simplificado también el examen competitivo para los que aspiran a

ser profesores de universidad... Los candidatos... pasan una prueba administrada por una comisión compuesta por cinco miembros, dos de los cuales son designados por la universidad que ofrece el puesto, y tres elegidos mediante sorteo entre los profesores de la especialidad del área de conocimiento implicada. Las nuevas pruebas introducidas bajo la Ley de 1983 han sido muy criticadas tanto por la escasa discriminación que permiten como por las presiones que reciben las comisiones para seleccionar al candidato local. Una encuesta de 1989 llevada a cabo por el Consejo de Universidades mostró que aproximadamente el 90 por ciento de los puestos ofrecidos son obtenidos por los candidatos locales(...)" (García Garrido, 1990, p. 673).

La estructura organizativa de la universidad en España tiene facetas que se asemejan al modelo napoleónico: "Los cuerpos pluripersonales y unipersonales que comprenden sus estructura han de ser idénticos en todas las universidades públicas" (García Garrido, 1992, p. 671). Entre los primeros tenemos el consejo social, el claustro, la junta de gobierno de la universidad, la junta de facultad, y el consejo de departamento. El consejo social no tiene competencias en la elaboración de la plantilla de profesores lo cuál deja de hecho muy disminuido su papel. El consejo social fue creado por la Ley de Reforma Universitaria de 1983 y es el órgano a través del cual, hipotéticamente, la sociedad participa en la universidad. Está formado por un tercio de representantes "de los intereses de la sociedad, legalmente determinados por la correspondiente región autónoma(...) Los restantes dos tercios están formados por representantes de la junta de gobierno, elegidos por estos últimos entre sus propios miembros(...) El consejo social puede así ser visto en cierta medida como un órgano de control externo, ya que ejerce funciones esenciales como la aprobación del presupuesto de la universidad y la programación plurianual. El claustro universitario es por un lado un órgano formado en exclusiva por miembros de la universidad, al menos tres quintos de sus miembros son profesores, aunque también contiene una parte significativa de estudiantes y de personal no académico... Bajo la ley de 1983 los órganos universitarios fundamentales son los departamentos" (García Garrido, 1992, p. 671).

Bajo la óptica de la teoría de las coaliciones el poder de los estudiantes y del personal no-académico no es desdeñable en la medida

en que aporten los votos determinantes para la formación de una mayoría electoral[1].

La educación superior francesa, italiana y española pueden considerarse sistemas centralizados; los gobiernos, por medio de una burocracia centralizada, crean una diferenciación vertical. Estos gobiernos centralizados han eliminado una serie de mercados que en otras latitudes están conectados con la universidad (Ruegg, 1991, p. 54-55), en paises descentralizados como EE.UU. las instituciones de educación superior compiten entre sí en diversos mercados: "Los estudiantes tienen las mismas actitudes hacia sus profesores que tienen los clientes hacia un vendedor, pagan una matrícula a cambio de enseñanza y tutoría. En un segundo mercado, la universidad recibe fondos de fundaciones de investigación públicas y privadas para el avance del conocimiento. En un tercer mercado, las universidades compiten por el honor y la reputación que los individuos priva-

[1] La medida del poder de un miembro en una colectividad con reglas de decisión bien definidas viene dada según Shapley-Shubik por la siguiente expresión:
$f_i(N) = \sum [(s-1)!\ (n-s)! / n!\ ]\ \partial_i(S)$
el sumatorio se hace para todos los subconjuntos de la colectividad de los que i es miembro, s es el tamaño del subconjunto o coalición S de la que i es miembro, n es el tamaño de la colectividad como un todo, y $\partial i\ (S)$ es 1 si el subconjunto S que incluye a i es una coalición ganadora gracias a i pero no lo sería en cambio si no incluyera a i, y vale 0 en todos los demás casos.
"En la colectividad total existen $n!$ diferentes órdenes en los que los miembros pueden emitir sus votos. Considerese para cada uno de estos órdenes que cada voto es emitido a favor hasta que se obtenga exactamente el número de votos para el triunfo de la opción, y a partir de entonces todos los demás se emitan en contra. Si enumeraramos todas estas secuencias, en cada una en que el voto de un miembro es el último positivo podemos llamarle el miembro decisivo. En una colectividad con un sistema de votación por mayoría simple con un número impar de miembros, este sería el miembro que emite el voto (N+1)/2. En tanto que cada miembro está en esta posición el mismo número de veces, el poder de cada uno es 1/n. Si contamos el número de veces que un miembro i está en esta posición, y dividimos por el número total de secuencias, esto nos dará la prooporción de veces en que él está en posición ganadora. Esta es la medida de su poder, $f_i(N)$" (Coleman, 1986, p.196). Simétricamente esta es la persona que puede hacer perder a una coalición. Un razonamiento análogo se puede hacer para determinar el poder de una colectividad que tiene un voto determinante dentro de otra colectividad más amplia.

dos son capaces de obtener a través de la dotación de puestos, laboratorios, bibliotecas, edificios e incluso universidades enteras. También hay un mercado en el que las universidades compiten entre sí para obtener el más importante de sus recursos, su personal docente(...) La competición, por lo tanto, crea diferenciación dentro de la propia universidad: la asignación del personal y de los fondos a los departamentos, e incluso los salarios de los profesores individuales, depende en gran medida de la calidad de su trabajo académico, el cual se evalúa regularmente" (Radnitzky, 1991, p. 15).

II. EL ESTUDIO DE LA UNIVERSIDAD EN EL CONTEXTO DE LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN

1. *Conceptos centrales en la teoría de la organización: jerarquías y mercados*

En torno a los términos plurales de jerarquías y mercados giran buena parte de las preocupaciones de la moderna teoría de la organización (Stinchcombe 1986, 1990; Williamson 1985, 1991; Perrow 1990).

El orden de la sociedad moderna es un orden generado por organizaciones. Los individuos se relacionan cotidiana y extraordinariamente con organizaciones; forman parte de organizaciones; aspiran a formar parte de organizaciones; utilizan organizaciones; las sostienen; las dan prestigio o se lo quitan; los individuos abandonan organizaciones; las organizaciones o miembros de ellas expulsan a otros miembros, etc. Algunos individuos necesitan los bienes y servicios que suministran ciertas organizaciones, otros piensan que esas mismas organizaciones son superfluas o incluso dañinas. En resumen vivimos en lo que Perrow ha llamado una sociedad de organizaciones caracterizada por la generalización del trabajo asalariado, las externalidades negativas y el control burocrático-industrial (Perrow, 1990).

No obstante la enorme presencia de organizaciones, la reflexión no parece estar a la altura de ello. Estamos demasiado inmersos en las organizaciones para poder reflexionar sobre ellas; nuestra identidad es cada vez más moldeada por organizaciones que no sólo

constituyen los límites de nuestra acción al suministrarnos determinado tipo de oportunidades sino que incluso intentan definir por completo nuestra identidad de acuerdo con los estándares que les son funcionales. Tampoco le resulta obvio a los individuos cuál es la mejor forma de organizar los intercambios y en qué medida cierto tipo de intercambios exigen formas específicas de organización.

Podemos asumir que se dan intercambios, porque los individuos valoran bienes y servicios que no están bajo su control y sí bajo el control de otras personas u organizaciones, a quiénes les son relativamente menos valiosos, y que están dispuestas a cederlos a cambio de otros bienes y servicios. El grado de independencia e interdependencia entre las partes que intercambian es variable. Existen individuos que se interesan sólo por lo que pueden controlar, aunque resulte anecdótico para obtener sus fines: hay más control sobre el televisor que sobre un diputado de carne y hueso, de ahí que sea mayor el interés que se presta a la televisión que a la política no visible de ese diputado. También es cierto que otros individuos quieren controlar todo aquello que afecta a sus intereses. No está claro por tanto, en principio, en qué casos se dará la causalidad entre intereses y control en uno u otro sentido.

No es en absoluto autoevidente para los individuos hasta que punto dependen parcialmente unos de otros o hasta que punto son independientes. En algunos casos, como sucede en un grupo de iguales basado en el apoyo mutuo y la solidaridad, todos se condicionan mutuamente, y esta fuerte cohesión puede a su vez ser un prerrequisito para el ejercicio de un poder sobre grupos externos.

El mercado, entendido como lugar, resulta atractivo para una serie de intercambios. Por ejemplo, parece mutuamente beneficioso para cualquier comerciante y su cliente realizar una transacción puntual. Si el primero roba o engaña en algún sentido, y el mercado es trasparente, al segundo le resulta más fácil cambiar de comercio que convencerle. Esta posibilidad de cambiar de pareja nos hace atractivo el mercado, el mercado en este sentido nos da libertad.

Cuando realizamos un trabajo a cambio de un salario ya no nos resulta tan claro que estemos ante una institución similar que pudiéramos llamar "mercado de trabajo"; aunque es notorio que el término se emplea, también existe cierto debate sobre cómo caracterizarlo y si no es mejor emplear otros términos. De hecho ante

el fenómeno de que los individuos recurran a una red de contactos personales (Granovetter 1974) existe la tentación de decir que, por lo menos para cierta clase de individuos, lo que funciona es la red social en la que están inmersos, y no el mercado como algo anónimo por definición. Si funciona mejor una red de contactos débiles es porque suministran una información más adecuada para el intercambio en cuestión, es decir, no sólo el "mercado de trabajo" no suministra información perfecta sino muchas veces ni siquiera información suficiente, para realizar un contrato, por ejemplo.

En realidad esa persona que encuentra trabajo, de una manera o de otra va a verse incluida en una organización dónde día a día no va a ser tan relevante cómo se incorporó sino su trabajo diario, su disciplina laboral, es decir su lugar en la jerarquía burocrática de la empresa, y también su lugar en el grupo de los iguales, bajo el doble prisma de compañeros, de grupo o estamento profesional, y competidores (por la promoción, si acaso existe "mercado interno de trabajo").

La realidad parece más compleja; de ahí que no resulte siempre fácil decir que hay de jerarquía y qué de mercado en los intercambios concretos intra e inter organizaciones o individuos. Pero tampoco resulta fácil decir qué tipo de organización es la más adecuada de acuerdo con los objetivos de los individuos y los fines que estos atribuyen a las organizaciones.

Si pensamos en términos constructivos parece útil profundizar y estudiar las condiciones que hacen posible la existencia de mercados y jerarquías.

2. *Los fundamentos de las jerarquías y los mercados*

Se puede decir en términos generales que las organizaciones consisten en sistemas de información, reglas de decisión e incentivos. Las reglas se traducen parcialmente en leyes que pretenden regular los intercambios de derechos sobre bienes y servicios. Consideraremos primero los aspectos normativos. Pensar el cambio en las organizaciones y en la estructura social implica pensar qué instituciones pueden generar más oportunidades de vida, lo que supone elaborar

una teoría de la acción no-corporativa, como en otro lugar hemos propuesto (Sáinz 1992) y en ella el papel que cumplen las normas es fundamental. La noción de mercado se opone en un sentido a la noción de organización ya que las transacciones al interior de la organización están regidas por normas que se oponen literalmente al mercado. El sentido común tiende a identificar la palabra mercado con un lugar físico o geográfico. En un sentido general el término mercado se utiliza para hacer referencia a un sistema de organizaciones relacionadas entre sí que se dedican a comprar, vender, transportar, almacenar una determinada clase de bienes. Un modelo es una estilización útil para simular una diversidad de fenómenos empíricos, por ejemplo el modelo teórico de mercado de competencia perfecta, o el de mercado de competencia imperfecta. Como tal incluye una serie de supuestos, aunque se discute cuales de ellos son necesarios y suficientes: información perfecta, homogeneidad del producto, ausencia de costes de transacción, etc. Frente a la noción de mercado, la de jerarquía supone frente al intercambio idealmente libre una restricción en la circulación de bienes, incluido el de información.

Respecto al término jerarquía Enrique Gómez Arboleya recoge la siguiente definición: "El orden y subordinación que en cualquier República bien ordenada tienen las diversas clases de sujetos que la componen" (Reyes 1987). En la jerarquía social las clases de sujetos son agregados estadísticos como clases sociales, grupos ocupacionales, o actores corporativos, agentes corporativos, etc. En la jerarquía burocrática o administrativa las clases son posiciones, oficios, etc. En el diccionario Larousse se dice que la jerarquía administrativa es "la estructuración realizada entre los distintos órganos... por lo que los superiores pueden dirigir y fiscalizar la actuación de los inferiores" (Nueva Enciclopedia Larousse, 1985).

Hay varios autores, por ej. Williamson (1985) que plantean que jerarquía y mercado no son más que dos polos de un continuo; o que son englobables como diferentes modos de intercambio (Lie, 1992). Arthur Stinchcombe (1986) señala que el carácter de las normas que definen a las jerarquías burocráticas cambian según se asciende: cambia de normas de autoridad a normas fiduciarias. En la cúspide de las jerarquías burocráticas tenemos élites o "aristocracias", o en su forma perversa "oligocracias".

Es uno de los propósitos de este trabajo enfocar la universidad y las configuraciones organizativas que la caracterizan desde el paradigma de la economía política constitucional. Bajo este enfoque las normas y las reglas merece una atención más detallada a la hora de definir las diferentes configuraciones organizativas. Veamos en primer lugar algunas definiciones.

La Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales bajo la voz de norma dice: "Una norma es una regla, un patrón de medida o una pauta de acción. Las normas son el patrón en comparación con el cual se juzga el comportamiento... la norma es una definición cultural del comportamiento deseable" (Williams, en Sills, 1968).

La Nueva Enciclopedia Larousse refiriéndose a la industria da una nueva dimensión de especial interés: "Las normas constituyen un conjunto de prescripciones generales que todos los países, al alcanzar cierto grado de desarrollo industrial, han establecido con objeto de racionalizar la producción". Esta dimensión puede en principio parecer ajena, pero se verá que no lo es tanto si consideramos que allí dónde hay normas que orientan la conducta, lo cual implica por supuesto que se sanciona su cumplimiento o incumplimiento, su existencia se asocia con la búsqueda de la calidad, el control de calidad, etc. Es decir, con procesos de normalización y estandarización que orientan la conducta, la hacen previsible, y permiten la división del trabajo. La búsqueda de la calidad total en la gestión implica normalizar procesos de acción y de toma de decisiones. Por ejemplo, la norma británica de gestión de calidad BS 5750 y la norma internacional ISO 9000 se ha aplicado a la gestión de calidad en las universidades inglesas (Doherty, 1993). En todo caso la gestión y la medida de la productividad requieren la creación de estándares (Brinkerhoff 1990, p. 67).

También define la Nueva Enciclopedia el término regla como el principio o fórmula sobre la manera en que se debe hacer o está establecido que se haga cierta cosa, por ej.: reglas de rumbo y gobierno que determinan que barco ha de maniobrar para sortear a otro, según su posición, dirección del viento, sistema de propulsión, etc. Igualmente figura en la Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales la voz Reglas del juego, aunque se limita a señalar algunas reglas del juego informales y no al análisis de las reglas del juego implícitas que se encuentran en la carta constitucional de una organización.

La consulta de los diccionarios nos aporta una idea interesante: las normas son estándares que hacen previsible recíprocamente la conducta, que generan un contexto para determinadas acciones o que impiden determinadas acciones.

Una concepción precisa de las reglas del juego se encuentra en Gardner y Ostrom (1991). Podemos considerar que un juego comprende siete elementos básicos que se corresponden con otras tantas reglas ejemplares y sus correspondientes reglas que actúan por defecto según se puede ver en la tabla 1.

Veamos algunos ejemplos de las clases de reglas que afectan a los juegos:

1) Las reglas de posición especifican el conjunto de posiciones y cuantos participantes pueden estar en cada posición. Por ejemplo, dada la posición de profesor, alumno, director de departamento, decano, miembro de junta de facultad, etc, el número de profesores, votantes en la junta de facultad, etc.

2) Las reglas de entrada y salida a las diversas posiciones. Por ejemplo, si esas posiciones se asignan mediante algún tipo de votación, las reglas de entrada y salida deben dar cuenta de cómo se llega a votante o a candidato, cuando se deja de ser lo uno o lo otro. En el caso de las universidades, las leyes y los diversos estatutos de cada una de ellas establecen este tipo de normas con respecto a posiciones como las de director de departamento o decano de facultad, y también establecen otra serie de reglas con respecto al acceso a los diversos cuerpos de profesores que existen en la universidad.

3) Las reglas de autoridad especifican que conjunto de acciones se asignan a cada posición en cada nodo del árbol de decisiones que constituye el juego. Por ejemplo en la universidad el pleno del departamento puede condicionar una serie de decisiones relativas a la distribución de la carga docente.

4) Reglas de agregación que especifican la función de decisión que habrá de usarse en un nodo particular para alcanzar una decisión intermedia o final. Por ejemplo, reglas de decisión que dan igual valor a todos los votos —un hombre, un voto— y que se agregan hasta formar una mayoría simple para alterar una norma.

5) Reglas de amplitud que especifican el ámbito de aplicación de las reglas de autoridad y el rango de resultados que pueden ser

Elementos básicos de un juego:	Lo que las reglas determinan:	Lo que posibilitan las reglas que actúan por defecto:
conjuntos de actores	número de actores y actores posibles/ posiciones	la existencia al menos de una posición
conjunto de posiciones	acceso y salida de posiciones restringida	cualquier miembro tiene acceso o salida
acciones asignadas a posiciones	autoridad legal o legítima	manda la fuerza física
funciones de decisión	agregación predeterminada	la fuerza física determina la agregación
resultados	jurisdicción interdependiente con la autoridad	se puede afectar físicamente cualquier suceso
información disponible	información adecuada al resto de reglas	cualquier gesto o información vía cualquier canal
matriz de pagos	pagos condicionados por las acciones	es posible cualquier pago que pueda retenerse físicamente

Tabla 1

afectados, incluyendo si los resultados serán intermedios o finales. Por ejemplo, mecanismos de reclamación ante decisiones erróneas tomadas en nodos de cierto nivel.

6) Reglas de información que especifican el tipo de información disponible en cada posición nodal.

7) Reglas de pagos que especifican qué beneficios y costes (sanciones negativas incluidas) se requieren, permiten o prohiben en relación con los jugadores, basándose en el conjunto total de acciones desarrolladas y resultados alcanzados.

Al analizar las reglas institucionales de un juego tenemos que tener en cuenta las configuraciones específicas de reglas en la medida en que se dan interacciones entre ellas. Podemos asumir que en caso de que no se construyan o constituyan instituciones con reglas específicas, en caso de que no se haya fundado debidamente una institución o una organización nos encontraremos con reglas que operan por defecto (Gardner y Ostrom 1991); para cada uno de los tipos que acabamos de ver, existiría una regla que actuaría por defecto y son, de manera formal, las que a continuación se enumeran:

Existe al menos un tipo de posición; se permite a cualquier miembro entrar o dejar cualquier posición; desarrollar cualquier acción físicamente posible en cualquier nodo del árbol de decisión; se permite a los miembros actuar independientemente. Las relaciones físicas presentes en un dominio determinan enteramente la agregación de las jugadas individuales en resultados. (Esta es la regla por defecto que se da en una configuración de reglas en la que sólo existe una regla por defecto); se permite a cualquier miembro afectar cualquier estado de hechos que pueda ser físicamente afectado; se permite a cualquier actor comunicar cualquier información vía cualquier canal y lenguaje disposible para el jugador; se permite a cualquier miembro o actor retener cualquier resultado que éste pueda físicamente obtener y defender.

Una configuración de reglas en la que operan las reglas por defecto descritas es de hecho una operacionalización del estado de naturaleza de Hobbes. Existen también otras especificaciones posibles de las reglas formales del juego que nos describirán un estado de corrupción. Por ejemplo, una organización es más vulnerable a la corrupción en los nodos de un árbol de decisión donde los actores "disfrutan de un poder monopolístico mayor sobre los clientes, tienen mayor discrección sobre el suministro de un servicio lícito o ilícito, y desarrollan acciones que son difíciles de supervisar... Una

ecuación estilizada es la siguiente: corrupción = monopolio + discrección - responsabilidad". (Klitgaard, 1991, p.225).

La existencia de un tipo especial de cada una de estas reglas que hemos descrito y su concreción real en las organizaciones hace que nos encontremos ante configuraciones jerárquicas o de mercado, y ante diversas formas mixtas de unas y otras. Es por ello que consideramos fundamental el estudio de las normas e instituciones que conforman la universidad para entender su estructura y su dinámica.

3. *Las Universidades públicas y la teoría de los derechos de propiedad*

El estudio de la Universidad puede hacerse a partir de la teoría de los derechos de propiedad, campo de estudio que se superpone e identifica en mayor o menor medida con la teoría de los costes de transacción y la nueva economía política o nueva economía institucional. (Eggertsson, 1990). En primer término se describen y comparan dos esquemas, por un lado un modelo que llamamos burocrático, y por otro un segundo que denominamos de mercado; éstos dos modelos conceptuales son esquemas a los que la realidad puede acercarse en mayor o menor medida.

En segundo término consideramos la ecuación propuesta por Jensen y Meckling (1979) para las funciones de producción de las organizaciones y se especifica parcialmente esta ecuación para la universidad española. Esto exige estudiar los derechos de propiedad específicos existentes en la sociedad, (F_R), es decir las formas de contratación, las costumbres, las reglas informales etc., y por otro lado la forma organizacional que se ha elegido para la universidad española entre el conjunto de formas organizacionales posibles (C). Esta forma incluye como su pieza fundamental una estructura de participación inspirada en la ley de codeterminación alemana (Pejovich, 1991). La función de producción que estudiamos tiene la forma siguiente: $Q = F_R$ (L, K, M, C: T)

La organización de la universidad puede responder, en principio, a uno de dos modelos: el modelo de gestión burocrática y el modelo de gestión empresarial o de mercado.

El modelo que predomina en Europa occidental se caracteriza por una autoridad compartida entre el profesorado y las burocracias de los gobiernos regionales o centrales (Tight, 1992, p.1385). En el gráfico 1 podemos ver sus principales elementos.

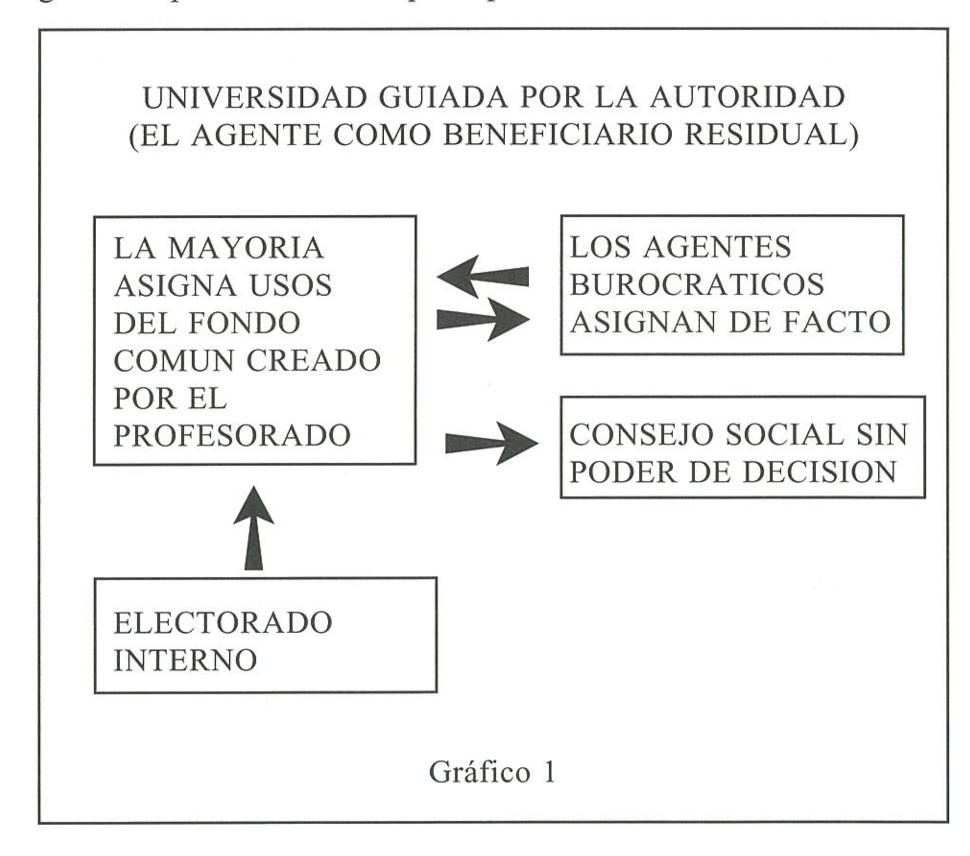


Gráfico 1

El agente del grupo corporativo del que se trate es el punto de engarce entre la autoridad jerárquica (de arriba a abajo) y la que podríamos llamar autoridad corporativista en tanto procede de los procesos político-electorales (de abajo a arriba), es decir, el agente burocrático o corporativo en tanto cargo académico elegido tiene un doble rol y una doble legitimidad, la que obtiene en tanto miembro de una burocracia jerárquica académica y la que obtiene en tanto representante de órganos colegiales no tradicionales (es decir, que incluyen no sólo a los iguales sino, como sucede en España, a estudiantes y personal no-docente). De hecho, la autoridad colegial tra-

dicional viene destruida por el predominio de la gestión burocrática sobre la gestión profesional en la que estarían interesados los órganos colegiales puros (es decir formados sólo por el profesorado).

El modelo que predomina en EE.UU. tiende a situar el poder tanto en los académicos como en los fedatarios de la institución; el poder que ejerce el gobierno federal o estatal es limitado. Podríamos considerarlo un modelo de mercado según se puede ver en el gráfico 2.

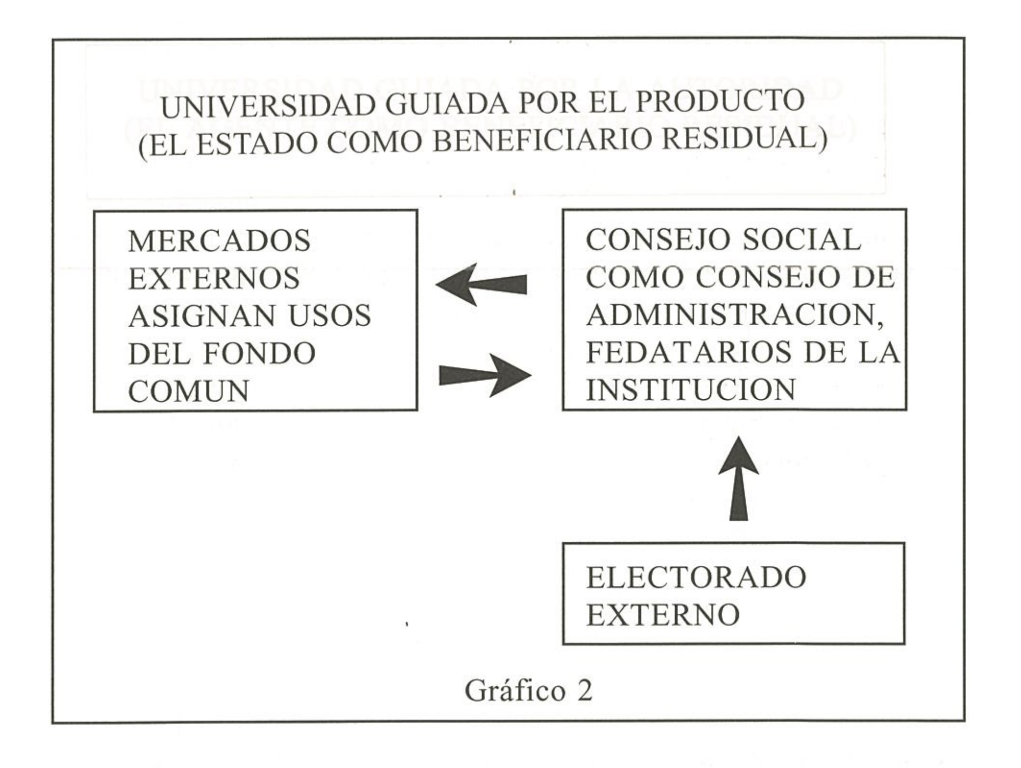


Gráfico 2

Una comparación de estos dos esquemas nos permite plantear algunas diferencias importantes. En primer lugar ha de notarse que los agentes corporativos ocupan el lugar de los directivos profesionales que forman parte del consejo de administración formado por los fedatarios de la institución; un agente corporativo puede ser un buen directivo pero parece que es más bien la excepción y ello por la razón que detallamos a continuación. En efecto, el electorado interno sustituye al electorado externo en el modelo burocrático y, desde

ciertos puestos académicos, está en situación de afectar el fondo común de producción científica que crea y mantiene el conjunto del profesorado. La imperfección del modelo burocrático (intrínseca o en su implantación) no concibe el saber organizacional como saber especializado, supone por el contrario que cualquiera vale para cumplir una función directiva. En ese sentido politiza la gestión porque supone a todo profesor capacitado por el mero hecho de serlo, o peor aún, por su antigüedad en el escalafón, con independencia de su cualificación técnica como gestor tal y como la determinaría un consultor externo a la organización. En cambio en el modelo de mercado la influencia de los mercados en el uso del fondo común es mucho mayor. De esta manera el mercado de directivos por ejemplo, mantendría cierto control de calidad sobre los directivos de cada institución. El modelo burocrático tiene un consejo social como organismo de engarce entre la universidad y la sociedad, mientras que el modelo de mercado tiene un verdadero consejo de administración, el consejo de fedatarios ("board of trustees") o consejo de regidores ("board of regents") con la función de conexión y moderación de las demandas hechas en una u otra dirección: de la sociedad a la universidad y viceversa de la universidad a la sociedad. El consejo de administración actúa como filtro de las demandas sociales que se hacen a la universidad y viceversa, como filtro de las demandas que los profesores hacen a la sociedad.

Los miembros del consejo de fedatarios tienen funciones directivas y de evaluación de proyectos: clarifican los objetivos de la institución, nombran, apoyan y asesoran al rector o presidente de la universidad, aseguran una planificación efectiva y a largo plazo; gestionan los recursos; aprueban el presupuesto y la programación educativa; preservan la autonomía institucional; sirven como tribunal de apelación y supervisan la ejecución de los directivos y otros cargos académicos de la institución, así como la ejecución de los propios miembros del consejo de fedatarios (Gade 1992, pp.1498 y 1499). En el modelo de mercado el fondo común creado por el profesorado pertenece a la comunidad científica como propiedad común (res communes) que lo administra directa e indirectamente a través de instituciones intra, inter y extrauniversitarias. Eventualmente el estado regula e interviene en la medida en que aporta algunos de los recursos necesarios para la producción científica y la prestación

del servicio de enseñanza en tanto que este es un bien público y estos tienden a ser suministrados mediante una gestión que da libre acceso a todos los usuarios potenciales.

En todo caso la propiedad estatal (res publica) puede ser ambigua y ser gestionada de forma tal en que se permita el libre acceso (convirtiéndola de facto en un bien libre —res nullius—)[2]. Eventualmente puede tener limitado el acceso parcialmente subsistiendo la libre apropiación de su fondo de recursos. La propiedad estatal se intenta articular con la propiedad común creada por la comunidad científica (reputación institucional, bases de datos públicas, etc.) en instituciones como la universidad pública. El ciudadano como "accionista" o a través de sus representantes parece ser, en principio, el beneficiario residual de la institución universitaria y hasta cierto punto los propios científicos directa o indirectamente en tanto ciudadanos. Pero esto no es así en el modelo burocrático ya que el beneficiario residual es interno a la institución universitaria y no se corresponde con una ciudadanía que está segregada en muchos aspectos de la institución universitaria. Podemos concluir parcialmente que los intereses internos de la institución están sobrerrepresentados en el modelo burocrático a no ser que aceptemos que están subrrepresentados en el modelo de mercado. En todo caso el modelo de mercado parece respetar más la propiedad común del profesorado y su autoridad colegial mientras que el modelo burocrático no respeta la propiedad común del profesorado que requiere la autoridad colegial, entre otros elementos, para ser gestionada. Esta idea es expresada claramente por Coleman cuando señala que "la capacidad de responder a los intereses de los empleados y propietarios no implica en absoluto capacidad de responder a otros intereses, tales como los de los clientes y

[2] De esta manera se pueden dar hechos insólitos como que un alumno o alumna venga con su pareja a clase sin mediar permiso de ningún tipo; que las instalaciones comunes sean ocupadas por personal ajeno a la institución pero que guarda alguna relación privada con alguno de los profesores, los actos de vandalismo e impropios como quemar papeleras en los pasillos y jugar al fútbol en el hall, o pura y simplemente los robos de equipos informáticos y otro material auxiliar para la enseñanza e investigación.

vecinos. De hecho, puede que haga menos probable que la empresa apoye aquellas actividades (tales como una orquesta sinfónica) que son de poco interés para la mayoría de los trabajadores si estos son gobernados vía codeterminación" (Coleman, 1990, p.565).

La actual regulación de la participación en la universidad española no construye de forma satisfactoria la atmósfera que la comunidad científica necesita porque al mezclar diversos estamentos en los órganos colegiados destruye la autoridad colegial del profesorado. En efecto, la Ley de Reforma Universitaria hace una distribución de los derechos que favorece indirectamente la vocación gestora de algunos profesores amparados en diversos órganos "participados" por el estamento estudiantil y el llamado personal de administración y servicios. Lo que nos interesa sin embargo es si el modelo burocrático, con sus mecanismos de participación, es relativamente más o menos productivo. Existe alguna evidencia empírica que favorecería la hipótesis más pesimista (Mccormick & Meiners 1988). No obstante, nuestro propósito fundamental en este apartado es teórico y pretendemos poner énfasis sobre la importancia que tiene la legislación en la calidad y volumen de producción de bienes y servicios educativos y de investigación; las constricciones normativas pueden ser determinantes ya que, en palabras de North: "Si las organizaciones(...) dedican sus esfuerzos a la actividad improductiva, las constricciones institucionales han suministrado la estructura de incentivos para tal actividad" (North, 1990, p.110).

Cabe distinguir dos fuentes de autoridad en las universidades de Europa occidental: la burocrática y la colegial (o profesoral, esto es, procedente de los profesores en tanto iguales). En EE.UU. el peso de la sociedad civil sustituiría la autoridad burocrática por la autoridad que emana de los fedatarios de la institución y de los cuerpos colegiales. En cambio en Europa la autoridad burocrática, aún imperfecta, no está controlada por la sociedad civil. Pues bien, resulta sorprendente ver cómo se puede intentar combinar la jerarquía con su lógica burocrática (weberiana) y la colegialidad que requiere la universidad. De hecho podemos anticipar que no se combinan tales lógicas sino que, en Europa (y en universidades periféricas de otros continentes) la autoridad burocrática destruye la autoridad colegial apoyándose en el corporativismo, para ello crea una estructura de participación que da cabida a los grupos de interés internos a la ins-

titución. La participación, en este caso, es expresión del corporativismo como ideología profesional. Este neocorporativismo sustituye la vieja autoridad colegial por la autoridad de los grupos de interés internos a la institución. La institución queda así convertida en terreno fértil para las políticas populistas que interpretan cualquier crítica a esta participación corporativista como enemiga de la democracia.

Existen varias razones por las que la autoridad colegial se necesita. Seguramente la más importante es la interdependencia en la producción del servicio, especialmente las indivisibilidades, esto es, aunque se puede medir el resultado total existe una enorme dificultad para especificar qué partes de los resultados finales se deben a qué trabajadores. La enseñanza, y la investigación en especial, necesitan una autoridad colegial. De tal manera que la forma en que se liga la autoridad jerárquica y la autoridad procedente de los órganos y grupos es algo muy importante y explica algunas instituciones híbridas que han generado resultados de baja calidad.

El estado tiene derechos legales sobre la burocracia y sus posiciones. Se puede considerar que las universidades públicas forman parte de esta burocracia. Los profesores tienen un derecho de propiedad sobre su capital humano. Los profesores ceden el derecho de uso de este capital a cambio de un salario. Tanto el estado como el profesorado producen y suministran los principales insumos de la universidad pública y por tanto ambas partes tienen derechos al resultado del trabajo de equipo.

El derecho al producto grupal es un bien indivisible que requiere una particular estructura de distribución, pero el poder de decisión asignado a algunas posiciones académicas en el modelo burocrático puede introducir variaciones en esa estructura de distribución fraccionando arbitrariamente un producto indivisible y por tanto destruyéndolo.

Jensen y Meckling (1979) proponen una ecuación general para el estudio de las funciones de producción en las organizaciones en las que la interacción humana (las relaciones superior-subordinado, por ejemplo) resulta crucial para la producción:

$$Q = F_R (L, K, M, C: T)$$

Q es el producto o servicio de la actividad productiva de una organización. L, K y M significan trabajo, servicios de capital e insumos materiales respectivamente. T es un vector que representa la tecnología y el estado del conocimiento relevante a la producción. F es el conjunto de todas las funciones de producción que pueden ser generadas mediante la partición de los sistemas de derechos de propiedad. F_R es una función de producción que se corresponde con la estructura de derechos de propiedad R, las reglas externas del juego. Concretando en el caso de la universidad, podemos pensar en toda la legislación que le afecta y en la Ley de Reforma Universitaria en concreto, con el tipo de contratos posibles, pero también en las reglas informales y el uso real que se hace de estos contratos y el grado de aceptación y sanción social de estos usos. C es el conjunto de formas organizacionales posibles, por ej. la codeterminación, el régimen de franquicia, la sociedad anónima, etc. La universidad parece aproximarse, de puertas adentro, al modelo de empresa codeterminada si atendemos al significado y a los efectos que ha producido la participación de los profesores y sectores laborales en los diversos órganos colegiados (C en la ecuación), pero por otro lado la universidad parece ser cedida en régimen de franquicia a algunos catedráticos y cargos electos (R en la ecuación). La empresa codeterminada es una empresa regulada por el Estado. Su característica principal es que nadie puede legalmente constituirse en beneficiario residual y por tanto la valoración que hace el mercado de "las consecuencias futuras de las políticas de gestión corrientes es menos significativa para los accionistas de la empresa regulada..." (Davies & Brucato, 1987). En efecto, el hecho de que en la empresa pública no sea posible trasferir la propiedad implica que no es posible expresar el valor actual de los beneficios (o pérdidas) futuras que se derivan de las decisiones actuales y por tanto los gestores responsables de la toma de decisiones están más aislados de los efectos derivados de ellas en el caso de que sean malas.

North (1990) parece estar pensando en la ecuación de Jensen y Meckling cuando argumenta que a los costes totales de producción consistentes en los insumos de tierra, trabajo y capital necesarios para transformar los atributos físicos de un bien o servicio han de añadirse los costes del intercambio que se concretan en definir, proteger y aplicar los derechos de propiedad a esos bienes y servicios.

La Ley de Reforma Universitaria (LRU) crea en España una constelación interna de posiciones académico-burocráticas cuyas vacantes se cubren mediante procesos político-electorales y que limitan la productividad científica al favorecer el desarrollo de un mercado interno de posiciones burocráticas cubiertas mediante procesos político-electorales por profesores con vocación directiva que impiden el desarrollo de mercados externos y de los indicadores de ejecución que pueden ser una vía de transformación del statu quo. El debate intelectual ha venido siendo sustituido por el debate electoral ligado al mantenimiento y renovación de los cargos académicos. Se puede afirmar que la participación es la ideología profesional de los académicos-burócratas. El problema es especialmente grave en las universidades de la periferia y en aquellas disciplinas menos sometidas al contraste empírico (Radnitzky, 1991, p.15). La que se ha llamado en otras latitudes "Gruppenuniversität", la universidad de departamentos, y la correspondiente división burocrática del conocimiento en "áreas" o jurisdicciones académicas con tendencias a la exclusividad, crea simultáneamente puestos para gestores no-profesionales cubiertos mediante procesos político-electorales, dónde las decisiones se dejan en manos de los delegados de varios grupos de interés y "la autodeterminación y responsabilidad individual viene remplazada por la participación (Mitbestimmung)" (Ratznisky, 1991, p.19). El régimen de participación puede difuminar la responsabilidad por las decisiones tomadas. El sistema de decisión difuso que como resultado de tal participación se crea no garantiza por lo demás la uniformidad en la entrega del servicio educativo que es uno de los fines básicos de una universidad pública estatal que pretenda unificar mínimamente la población según el proyecto político del estado-nación. Las minorías de profesores que no participan en la construcción de las mayorías, o que simplemente no son parte de ellas, ven desprotegidos sus derechos. A ello contribuye en el caso español la ausencia de movilidad interuniversidades del profesorado, hecho que no contribuye especialmente a la mejora de su cualificación o, cuanto menos, a que se obtenga el máximo valor y reconocimiento de su trabajo científico y profesional. La forma de propiedad que implica la codeterminación en la universidad produce además un desorden de las expectativas pues es más difícil saber a qué atenerse en un sistema de decisión difuso.

III. EL JUEGO DE LA POSIBLE REFORMA

De acuerdo con North podríamos preguntarnos si la legislación que afecta a la universidad sirve al intercambio productivo o dicho de otra manera cuál es el coste de intentar la cooperación científica en la universidad y no la cooperación para la construcción de mayorías político-electorales. Parece claro que la Ley de Reforma Universitaria favorece este último tipo de cooperación y desincentiva la cooperación científica. Si utilizamos la teoría de juegos[3] para representar esta idea podemos dibujar el juego extendido que se representa en el gráfico 3.

El cargo académico tiene mayores incentivos para crear coaliciones que para promover la investigación bajo la actual legislación, ya que recibe pagos más importantes de la alianza política que de promover la investigación.

La estructura de derechos de propiedad en la universidad española se sostiene en tres tipos de actores:

1) El estado central y los gobiernos autónomos que tienen una función reguladora y que tutelan los derechos de los ciudadanos, padres de alumnos y alumnos.

2) Los cuerpos de profesores y la comunidad científica que tienen un derecho comunal a la investigación en tanto cuerpos colegiados.

3) Los agentes burocráticos encarnados por los cargos académicos.

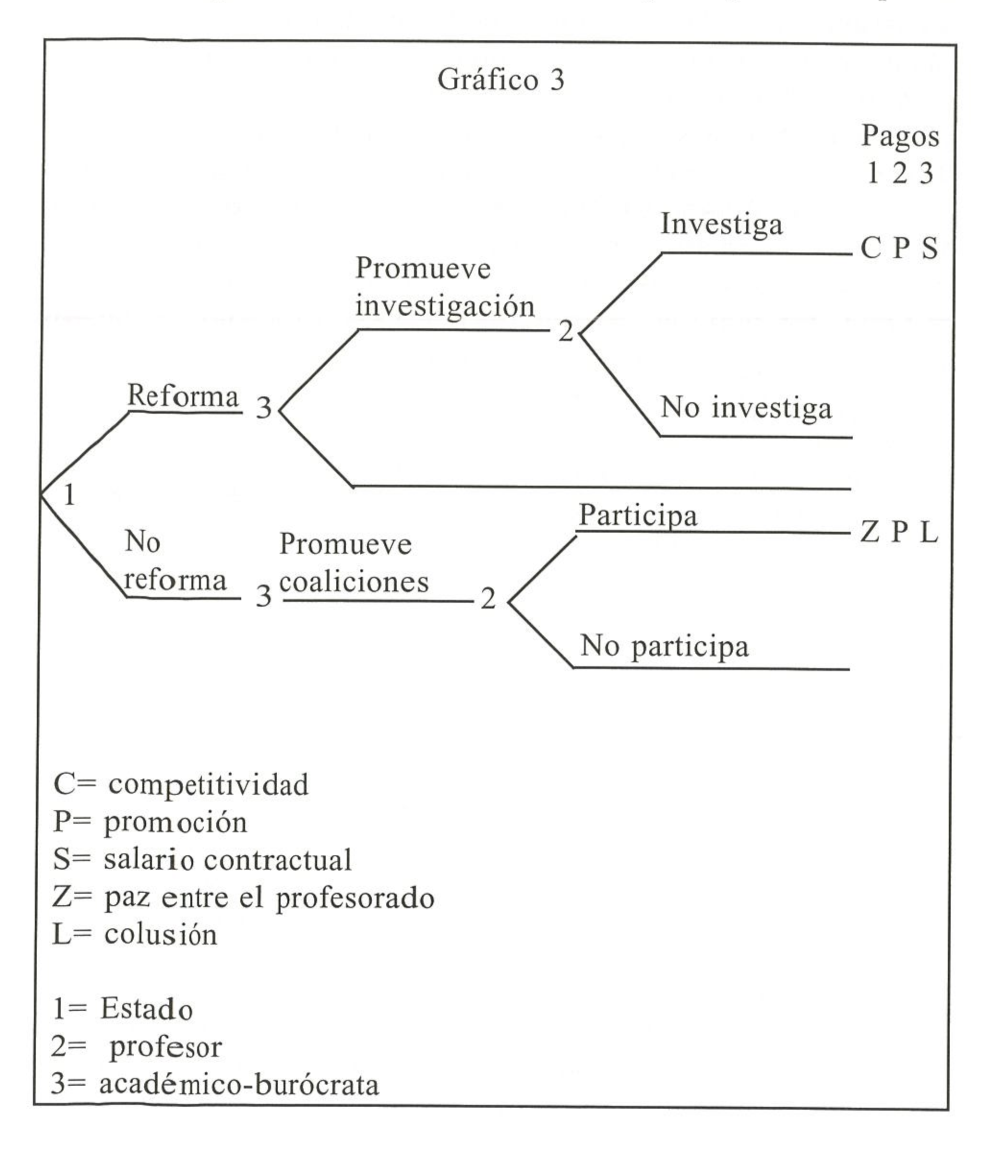
Estos son los que ejercen realmente los derechos al capturar los recursos necesarios para investigar, de ahí que podamos decir que existe un derecho privado al uso del recurso una vez que es capturado o al menos al usufructo. Técnicamente cabe considerar al agente burocrático como beneficiario residual de la empresa universitaria.

Los derechos de propiedad son los derechos más o menos exclusivos y más o menos transferibles sobre los recursos productivos (De Alessi 1990) —el fondo común, las investigaciones de dominio público, las bases de datos públicas—. Son en principio colectivos

[3] Jose María Colomer (1990) ha mostrado lo fructífero de pensar el cambio social aplicando la teoría de juegos.

pero los recursos para su uso se asignan mediante la regla de la mayoría. De facto el acceso y el uso no están homogéneamente repartidos, teniendo un mayor peso relativo las personas que controlan los órganos colegiados (Wallis 1989). O en términos de Williamson (1983 p.360) "...los sistemas de decisión difusos en las universidades pueden y son a menudo manipulados". Este mecanismo de asignación hace que los derechos de los profesores e investigadores, en tanto individuos, queden indeterminados. De ahí que se produzcan pérdi-

Gráfico 3



C= competitividad
P= promoción
S= salario contractual
Z= paz entre el profesorado
L= colusión

1= Estado
2= profesor
3= académico-burócrata

das en el fondo común. El valor de estas disposiciones institucionales para los diferentes actores y agentes se puede deducir de los ingresos tanto directos como indirectos de éstos (Wallis 1989). Cuanto más fácilmente los agentes corporativos pueden influir en el flujo de ingresos procedente del fondo común sin soportar los costes totales de su acción (por ejemplo, ausencia de responsabilidad por el uso inadecuado de los fondos para investigación y enseñanza, que en caso contrario llevaría a la dimisión o cese del director de un departamento por la baja calidad de la enseñanza, baja productividad de investigación, etc), más bajo es el valor de los bienes de los profesores, especialmente de su capital humano. De esta manera el agente corporativo puede reclamar para sí aquéllo que logra afectar (North 1990). En términos ligeramente diferentes podemos entender al agente corporativo como autócrata: "Si el horizonte temporal del autócrata es más corto que la vida de un bien de capital, ganará más expropiando ese bien de capital que protegiendo los derechos de propiedad sobre él" (Olson 1991, p.153). El hecho de que los profesores tengan que hacer inversiones idiosincráticas para adaptarse a un mercado local aumenta también la posibilidad del oportunismo ex post por parte del agente burocrático.

La estructura organizativa basada en la participación y los derechos de propiedad parcialmente indeterminados permiten una serie de rentas indirectas basadas en la construcción de una red de confianza basada en el grupo de los iguales (Rowley y Elgin 1988). De esta manera los agentes corporativos pueden proteger el mercado interno y local de los siguientes mercados externos (Ruegg 1991:54-55):

— Un mercado de enseñanza dónde los estudiantes compiten por estudiar en las mejores universidades y las universidades por que ingresen en ellas los mejores estudiantes.
— Un mercado de investigación dónde los profesores compiten por la obtención de fondos para sus investigaciones, y las instituciones por investigadores que realicen las investigaciones que ellas necesitan.
— Un mercado de reputación institucional dónde las instituciones compiten por recursos extras poniendo en juego el prestigio que les dan las generaciones pasadas y presentes de investigadores y profesores, y las empresas y particula-

res por asociar su nombre a las universidades más prestigiosas.

- Un mercado de investigadores y profesionales cualificados dónde las universidades compiten por los mejores investigadores y los investigadores y profesionales por trabajar en aquéllas instituciones que les ofrecen mejores condiciones para desarrollar sus proyectos y carrera académica y científica.
- Un mercado de directivos profesionales.

1. *Las reglas informales de la élite burocrático-académica*

Siguiendo la clasificación de Gardner y Ostrom (1991), y a modo de distinciones analíticas exploratorias para el estudio empírico la élite burocrático-académica universitaria formada por algunos catedráticos y cargos electos, a los que llamo agentes corporativos, sostendrían las siguientes reglas informales:

1) Reglas de posición. Existen un máximo de posiciones académicas de primer nivel esto es, catedráticos, (no las legalmente posibles, por ej. un catedrático cada tres titulares), vienen determinadas por el interés del académico-burócrata que actúa en régimen de monopolio de oferta (ofrece posiciones de nivel bajo y medio, acceso a recursos para investigar, publicar, etc.).

Son precisamente este tipo de reglas las que determinan la existencia de monopolistas de ámbito local. Esta segmentación es sostenida y creada estatalmente. Sus rentas monopolistas las obtienen mediante los mecanismos que Podolny (1993) describe. La calidad de un catedrático no es observable directamente, de ahí que los consumidores o clientes se guíen por el estatus de éste, que sirve de señal de la calidad de su actividad y producción en tanto inobservable. Esto es indudablemente cierto del agente del grupo corporativo en tanto que se guarda de mostrar sus productos. El agente corporativo puede mantener su estatus como señal y ocultar la calidad real de sus actividades y producción en tanto que mantenga relaciones con otros agentes corporativos, porque la red a la que pertenece constriñe el acceso de los consumidores y clientes al agente corporativo

aislado, condición necesaria para observar directamente la calidad y sus variaciones. Por otro lado las relaciones que los agentes de los grupos corporativos mantienen con sus iguales, otros agentes corporativos son fuente de prestigio, y de intercambio, según la fórmula de los "juegos anidados" (Tsebelis 1990), o dicho de otra manera comerciando en el subsistema externo, por ejemplo el formado por los iguales, con los recursos que detrae del subsistema superior-subordinados.

Cabe definir por tanto dos tipos de reputación del agente corporativo según dependa ésta de las relaciones con sus iguales o de la calidad de su actividad y producción.

El estatus actúa de mecanismo para proteger una actividad y una producción, eventualmente de mala calidad, de la competencia que pueden significar otros sujetos. Al estatus se le supone la calidad, de ahí que los costes de transacción, publicidad, etc., sean menores para el agente burocrático: resulta más costoso a un sujeto de inferior estatus producir con la misma o mayor calidad. De ahí que esté interesado en que la producción de los de inferior estatus no compita con su propia producción, restringiendo sistemáticamente el acceso a determinados medios dónde este podría mostrar su producción.

2) Reglas de entrada y salida. La entrada está reservada a aquellos que exhiben un estilo de vida compatible con el conjunto de normas que definen a la oligocracia académico-burocrática. Los aspirantes han de ser leales y prestar servicios a la carta a dicha oligocracia. Servicios que ayuden a incrementar su poder con independencia de su compatibilidad o no con las normas de la comunidad científica.

3) Reglas de autoridad. La oligocracia académica y profesional se autogobierna mediante un código del honor. Es un grupo de iguales capaz de generar "justicia" a su interior e injusticia en sus relaciones externas. Las relaciones externas, incluidas las relaciones con los aspirantes a entrar en dicha oligocracia, se gobiernan mediante la jerarquía burocrática; el valor máximo es la lealtad. Del subordinado se espera fe ciega o más precisamente, desde una teoría de la acción, transferencia unilateral del control sobre sus acciones (Coleman 1990). La acción independiente o no coordinada con el burócrata está consecuentemente penalizada por éste. La discrección

del catedrático burócrata es fundamentalmente extralegal. La discrección en el caso de España se acopla con una cultura humanista, esto es, centrada en la persona; afiliativa, la prioridad es construir relaciones interpersonales, ser amigable, compartir sentimientos y pensamientos; de aprobación, se evita el conflicto; dependiente del déspota-cacique a cambio de protección, esto es tolerar el bajo rendimiento y la incompetencia; de evitación, no se recompensa el éxito pero no obstante se castigan los errores con lo cual las personas atribuyen las responsabilidades a otros y evitan cualquier posibilidad de ser censurados por un error. Se interactúa poco, se espera a que otros actúen primero. Se aprovechan poco las oportunidades (Furnham y Gunter 1993).

4) Reglas de agregación. Especialmente importantes son las referentes al reclutamiento y promoción de los aspirantes. El aspirante ha de ser modesto y sumiso, puesto que no tiene posición no se espera de él que tenga voz. Ha de saber esperar, no tiene otra alternativa. La promoción es un proceso natural que depende de estar suficiente tiempo en la institución y de otras condiciones presupuestarias, vacantes generadas, etc. El reclutamiento es reacio a los mecanismos competitivos del mercado que exigen publicidad, criterios de selección determinados ex ante, etc.

5) Reglas de amplitud. La norma de trabajo en el grupo exige que no se tomen demasiadas iniciativas. El acabado de calidad en los productos, las novedades, se desincentivan, no tanto por el riesgo de que sean erróneas sino porque exigen a los más antiguos o a los más perezosos hacer un esfuerzo para estar al día. Cualquier persona puede obstaculizar el trabajo de otra. La ideología del igualitarismo populista crea el riesgo moral de que los peores echen a los mejores, o dada la ausencia de movilidad el riesgo de que los peores descualifiquen a los mejores.

6) Reglas de información. Las reglas de información internas a la oligocracia son aquéllas que se deducen de las reglas informales del juego entendidas desde el código del honor oligocrático: se puede faltar a la palabra dada cuando se trata con inferiores. Son reglas útiles para el mantenimiento de la oligocracia. Las reglas de información vinculadas con el control burocrático son proactivas, se busca activamente toda la información posible por cualquier medio, especialmente respecto a la lealtad y futuras jugadas de los aspiran-

tes. Se acepta el testimonio de oídas. Después de todo "(m)ientras que el proceso de interacciones frecuentes por un sólo actor fuerte no ha sido aún simulada, es plausible que tal proceso ayude a establecer una norma contra la defección porque el jugador central tendría un incentivo unilateral más grande para ser vengativo contra las defecciones" (Axelrod 1986, p.1104). Irónicamente es el autócrata el que está en la posición del jugador central y tiene en efecto un incentivo unilateral más fuerte para evitar las defecciones. El bulo, el rumor y la desinformación son parte de su repertorio instrumental.

Mención aparte ha de hacerse de las reglas de información empleadas para generar el producto de la institución, incluido los productos académicos e intelectuales. Esto nos llevaría a hablar del estilo intelectual de los burócratas, prácticas depredatorias con los subordinados, especialmente explotación de su confianza inicial y de su disposición a cooperar mediante trabajos que finalmente no serán retribuidos (Padgen, 1988).

7) Reglas de pagos. Se sanciona el desacuerdo con el burócrata. Su estilo coactivo de ejercicio del poder sirve al propio interés del burócrata no respetando los derechos de los individuos, especialmente las reglas referentes al respeto personal, la propiedad intelectual, etc. Existe el que podríamos llamar pago de la colusión, resultado del expolio que las mayorías manipuladas por el burócrata logran hacer de los recursos de las minorías.

Estas reglas están más cerca del estado de naturaleza hobbesiano que de una sociedad ordenada. Obviamente este conjunto de reglas se pueden utilizar como criterios para evaluar la efectividad de la organización: la cantidad y calidad de los servicios y bienes producidos y suministrados a la población objeto (por ej. alumnos); las características de los estados internos del sistema; y su posición y adaptación al entorno. Una organización donde predominan las luchas internas entre montescos y capuletos, la tardanza sistemática en la ejecución de las tareas, la discontinuidad o incluso ausencia de intercambios de ideas, la desconfianza, el énfasis en las diferencias de status, la mala reputación de sus miembros, la mala imagen pública y baja reputación entre otras organizaciones similares, la inadecuación a las necesidades de sus clientes y consumidores, está en declive y requiere un cambio (Harrison 1994, pp. 40 y 41).

2. *Cambio social y derechos de propiedad*

En este contexto y dada la preexistencia de las instituciones a sus miembros, el análisis de qué constricciones les imponen supone pensar el cambio institucional. Libecap (1991) estudia el cambio social a partir de la teoría de los derechos de propiedad. Comoquiera que ha elaborado su teoría a partir del estudio de fondos de recursos comunes (el agua, el petróleo del subsuelo o el oro en un estadio inicial, la pesca, los pastos comunales), me parece especialmente adecuado este enfoque para el estudio de los fondos de recursos comunes que se ponen en juego en la investigación desarrollada en la universidad y en otras instituciones. Ostrom también tiene el mismo objeto de estudio aunque su punto de vista está más próximo a la teoría de la decisión y a la teoría de juegos (Gardner y Ostrom, 1991). Las características de los bienes y servicios que producen y suministran las universidades, el hecho de que a veces resulten más o menos intangibles e indivisibles, habrá de ser tenido en cuenta para hacer las adaptaciones oportunas de la teoría de los derechos de propiedad.

Según Libecap, una mejor definición de los derechos de propiedad puede ser socialmente beneficiosa dependiendo de la magnitud de las pérdidas del fondo común, de la naturaleza de los costes de contratación para resolverlas y de los costes de redefinir y proteger legalmente los derechos de propiedad. La posibilidad de obtener una participación en las ganancias que pudieran generarse al reducir las pérdidas del fondo común suministra incentivos a los intereses en competencia para contratar la asignación y reasignación de derechos de propiedad. Dado que los derechos de propiedad están políticamente determinados, la contratación para redefinir y proteger legalmente los derechos de propiedad ocurrirá en la arena política.

Las presiones para cambiar los derechos de propiedad existentes pueden emerger de los siguientes factores:

1. Cambios en los precios relativos: un incremento en el valor de los recursos debido a cambios en los precios relativos conducirá a una mayor competición por el control y a presiones políticas para una definición más favorable de los derechos de propiedad.

2. Cambios en la producción y en la tecnología para defender legalmente los derechos: la nueva tecnología al bajar los costes de

las reclamaciones individuales, etc., suministra ganancias ulteriores al especificar los derechos de propiedad reduciendo las pérdidas del fondo común.

3. Cambios en las preferencias y otros parámetros políticos.

No obstante, aunque redefinir los derechos pueda producir más beneficios netos a la sociedad, puede que aquellos que van a perder con el cambio sean precisamente los que tienen la autoridad para hacerlo.

3. *Elementos para una alternativa*

Es necesario hacer una revolución constitucional para acabar con la burocracia docente (Vanberg, 1992; Brennan y Buchanan, 1987). El cambio organizacional exige diseñar la estructura normativa de la institución y redefinir los derechos de propiedad (Coleman, 1993). Es preciso estudiar cómo puede lograrse que la estructura interna de la burocracia y la contabilidad (Meyer, 1982) responda a los fines constitucionales, por ejemplo, estudiar qué decisiones toman qué personas para cumplir o dejar de cumplir los fines constitucionales. Un sistema de indicadores de ejecución podría ser una ayuda para el cambio organizacional aunque obviamente habrían de ser sensibles a todos los márgenes que es preciso controlar si tales indicadores se construyen a partir de la teoría de los derechos de propiedad. Para que un sistema de indicadores de ejecución pueda ser implantado ha de cambiarse primero la gestión profesionalizándola y retirándola de la mano de los académicos y agentes burocráticos que carecen de especialización para tal tarea. Igualmente hay que crear una serie de mercados de ámbito estatal, de profesores, de investigadores, de alumnos, de prestigio institucional, de directivos profesionales. El cambio de la universidad pública española exige incidir a la vez en todos estos factores: la gestión profesional y la creación de estos mercados no puede hacerse de forma aislada, aunque obviamente haya de planificarse su implantación.

El modelo de Merton (1968) sobre la estructura normativa de la ciencia puede servir a su vez para definir las características de una aristocracia del saber que sustituiría a la oligocracia que domina hoy en día la universidad, y que surgiría más probablemente creando una gestión profesional y los mercados anexos que le son consustanciales.

Allí donde existe una aristocracia del saber, la carrera profesional está asociada a la producción científica; se recluta a aquellos que exhiben curiosidad intelectual y afán de aprender, relativo desinterés económico, búsqueda de valores universalistas, comunismo (por ej. compartir los hallazgos científicos), escepticismo organizado. La habilitación, en tanto sirva para la construcción de un mercado nacional de profesores, sería uno de sus instrumentos. Las reglas de la aristocracia del saber son reglas de mutua confianza, la jerarquía es la jerarquía del saber y del respeto a la valía intelectual. La confianza no es suficiente para promocionar y mantener la cooperación para la producción y administración de conjuntos de recursos comunes (Yamagishi, 1986) ya que los individuos reducen su cooperación elemental en el curso del tiempo cuando no se sanciona o se sanciona débilmente a aquellos que defraudan, independientemente del nivel de confianza que tengan unos en otros. Cuando los individuos tienen como meta cooperar, tal y como especifica la carta constitucional de las universidades, en su caso, el mayor obstáculo que pueden encontrar para ejecutar este objetivo es el temor a ser explotados lo que sucede cuando su cooperación no resulta correspondida, es decir, cuando no se da reciprocidad. De ahí que hayan de cooperar inicialmente de forma instrumental. La cooperación instrumental es la cooperación que persigue construir unas reglas del juego, una constitución a la que todos se someten de antemano sin conocer que papel desempeñarán en las futuras decisiones guiadas por esta constitución, en sus decisiones corrientes, operativas.

Además de comunicarse entre sí para definir las inversiones comunes, las partes que intercambian lo han de hacer bajo normas que sancionen negativamente las desviaciones de la cooperación pactada, cooperación basada en reglas universalistas (Ostrom, Walker y Gardner, 1992). La sanción no sólo la aplican los beneficiarios de la norma a los destinatarios, sino también a los propios beneficiarios que se nieguen a sancionar, o compartir el coste de sancionar, a los destinatarios (Coleman, 1990, p.273). Sancionar requiere comunicación, más o menos frecuente (Coleman, 1990, p. 285).

Una aristocracia del saber intenta localizar y promover a los mejores; reconoce el poder diferencial de afectar la institución en función de los méritos intelectuales y académicos (por ej. se pondera positivamente el ser doctor a la hora de influir en planes de estu-

dio, asignaturas a impartir, etc.); la información y la crítica está al servicio del debate científico. Se dirigen las tesis afines a "la escuela" del director, no todas por una sola persona. La producción científica no requiere tanto controles externos como crear grupos, similares por ejemplo a los llamados círculos de calidad, que se responsabilicen de sus tareas. El escepticismo organizado es enemigo de los testimonios de oídas y de las personalizaciones que desmerecen el trabajo sustantivo de las personas; se recompensa el mérito y se sanciona, por los que tienen la autoridad y la reputación del saber, las conductas perezosas y enemigas en general de la excelencia de la institución.

La institución capitaliza el prestigio de sus profesores produciendo signos que ayuden a recordar, a mantener viva la memoria de quiénes son las personas que la han dado vida intelectual (por ejemplo, las donaciones de libros se hacen dejando un ex libris dentro del libro donado, etc.). Una aristocracia del saber ha de ser razonable, desinteresada, actuar colegiada y públicamente, inspeccionable por órganos representativos de los ciudadanos, y tener un poder adquisitivo garantizado frente a la inflación y jubilación digna que la mantenga apartada de las tentaciones corruptoras de partes interesadas.

Una universidad pública controlada por una élite local cerrada que vende productos de baja calidad lleva al colapso a la institución, pues la creciente integración del mercado desplazará conjuntamente a la élite local y a las instituciones que tiene cautivas. El problema de los grupos profesionales en tanto que instrumentalizan instituciones para sus fines privados, el problema del corporativismo en definitiva, require desde luego que la élite social progresista retome las riendas de la Universidad liberándola de su captura por la burocracia docente para así formar en una mentalidad abierta a la colaboración interdisciplinaria a los diferentes profesionales. La Ley ha de ser reformada para profesionalizar los órganos directivos. La institución universitaria ha de abrirse a sus beneficiarios, los ciudadanos, creando indicadores de ejecución[4], clarificando sus objetivos

[4] Los indicadores de ejecución sirven para que las organizaciones se guíen más por los resultados que por la autoridad. Se usan para evaluar el sector de la eco-

y dando un poder real a órganos como el consejo social. Esto no podrá hacerse mientras la legislación mantenga un sistema de decisión difuso amparado en la participación de los diferentes estamentos internos a la institución y los profesores estén cautivos de las universidades que convocaron las plazas.

BIBLIOGRAFÍA

AXELROD, R. 1986. An evolutionary approach to norms. *American Political Science Review,* 80, 4, 1095-1111.

BLACK, D. 1982. *Theory of Social Control.* Harvard University Press.

BRENNAN, G. Y BUCHANAN, J.M. 1987. *La razón de las normas.* Madrid: Unión Editorial.

BRINKERHOFF, D.E. 1990. *Productivity measurement.* Newbury Park, CA.: Sage.

COLEMAN, J. 1993. The Role of Rights in a Theory of Social Action. *Journal of Institutional and Theoretical Economics,* 149/1, 213-232.

COLEMAN, J. 1990. *Foundations of Social Theory.* Harvard: The Belknap Press of Harvard University Press.

COLEMAN, J. 1986. *Individual interests and collective action. Selected essays.* Nueva York: Cambridge University Press.

COLOMER, J.M. 1990. *El arte de la manipulación política: votaciones y teoría de juegos en la política española.* Barcelona: Anagrama.

DAVIES, D.G. & P.F. BRUCATO, JR. 1987. Property rights and transaction costs; theory and evidence on privately-owned and government-owned

---

nomía pública cuyos servicios son difíciles de medir en términos económicos tradicionales. Proporcionan información básica para crear mercados externos. Los servicios han de medirse para controlar el gasto público. El uso de indicadores implica un reforzamiento de la gestión profesional, abrir las instituciones a sus beneficiarios. Los indicadores de ejecución difieren de los simples indicadores en que implican una comparación.

Los indicadores de ejecución se basan en un modelo productivo. La educación universitaria es vista como un proceso de transformación del tiempo de los estudiantes, el tiempo de los profesores, bienes perecederos y bienes de equipo y edificios en servicios, enseñanza e investigación en general. Exigen un cambio en los derechos de propiedad y en la forma de la organización que posibilite optimizar la producción.

enterprises. *Journal of Institutional Theoretical Economics,* 143, 1987, 7-22.
DE ALESSI, L. 1990. Form, substance, and welfare comparisons in the analysis of institutions. *Journal of Institutional and Theoretical Economics,* 146: 5-23.
DOHERTY, G.D. 1993. Towards total quality management in higher education: a case study of the University of Wolverhampton. *Higher Education* 25, 321-339.
EGGERTSSON, T. 1990. *Economic behavior and institutions.* Cambridge: Cambridge University Press.
FURNHAM, A. y GUNTER, B. 1993. Corporate culture: definition, diagnosis and change. *International Review of Industrial and Organizational Psychology,* volumen 8 (233-261) editado por C.L. Cooper y I.T. Robertson. John Wiley & Sons.
GADE, M.L. 1992. Board of Trustees. En B.R. Clark & G. R. Neave *The Encyclopedia of Higher Education.* New York: Pergamon Press.
GARCIA GARRIDO, J.L. 1992. Spain. En B.R. Clark & G. R. Neave *The Encyclopedia of Higher Education.* New York: Pergamon Press.
GARDNER, R. y OSTROM, E. 1991. Rules and games. *Public Choice,* 121-149.
GRANOVETTER, M. 1974. *Getting a job.* Harvard University Press.
HARRISON, M. I. 1994. *Diagnosing organizations: methods, models, and processes.* Thousand Oaks, CA.: Sage.
HEIDENHEIMER, A.J. 1992 Entrance: Government and Higher Education in Unitary and Federal Political Systems. En B.R. Clark & G. R. Neave 1992 *The Encyclopedia of Higher Education.* New York: Pergamon Press.
JENSEN, M.C., & MECKLING, W.H. 1979. Rights and production functions: an application to labor-managed firms and codetermination. *Journal of Business* 52, 4:469-506.
KLITGAARD, R. 1991. Gifts and Bribes. En R. J. Zeckhauser (ed.) *Strategy and Choice.* Cambridge: The MIT Press.
LIBECAP, G.D. 1989. *Contracting for property rights.* Cambridge University Press.
LIE, J. 1992. The concept of mode of exchange. *American Sociological Review,* 57, 508-523.
MERTON, R.K. 1968. Sociología de la ciencia. Madrid: Alianza.
MCCORMICK, R.E. & R.E. MEINERS 1988. University Governance: a property rights perspective. *Journal of Law & Economics,* 31, october:423-442.
MEYER, M.W. 1982. "Bureaucratic' versus "profit" organization. *Research*

in organizational behavior, vol. 4, 89-125. Nueva York: Jai Press.

MOSCATI, R. 1991 Higher education in Italy. En G. Neave ed. *Prometheus Bond: The changing relationship between government and higher education in Western Europe.* New York: Pergamon Press.

NEAVE, G. 1991. The Reform of French Higher Education, or the Ox and the Toad: a Fabulous Tale. En G. Neave ed. *Prometheus Bond: The changing relationship between government and higher education in Western Europe.* New York: Pergamon Press.

NORTH, D. 1990. *Norms, institutions and institutional change.* Cambridge: Cambridge University Press.

NUEVA ENCICLOPEDIA LAROUSSE 1985. *Regla.* (8383-8384). Barcelona: Planeta.

OLSON, M. 1991. Autocracy, Democracy, and Prosperity. En R. J. Zeckhauser (ed.) *Strategy and Choice.* Cambridge: The MIT Press.

OSTROM, E., WALKER, J., y GARNER, R. 1992. Covenants with and without a sword: self-governance is possible. *American Political Science Review,* 86,2, 404-416.

PAGDEN, A. 1988. The destruction of trust and its economic consequences in the case of eighteenh-century Naples. En Gambetta, D. *Making and breaking cooperative relations.* Londres: Basil Blackwell.

PEJOVICH, S. 1991. *The economics of property rights: towards a theory of comparative systems.* Dordrecht: Kluwer.

PERROW, C. 1990. *A society of organizations.* Monografía 1990-12, octubre. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

PODOLNY, J.M. 1993. A status-based model of market competition. *American Journal of Sociology*, 98,4, 829-872.

RADNITZKY, G. 1991. Quality or equality: human capital in the E.C. after 1992. En H. Bouillon & G. Radnitzky (eds.) *Universities in the service of truth and utility.* New York: Peter Lang.

REYES, R. 1987. (ed.) *Diccionario crítico de sociología.* Barcelona: Anthropos.

ROWLEY, C.K. & R. ELGIN 1988. Government and its bureacracy: a bilateral bargaining versus a principal-agent approach 267-290. En Rowley, C.K., Tollison, R.D. & Tullock, G. 1988. *The political economy of rent seeking.* Boston: Kluewer.

RUEGG, W. 1991 Diversification and Competition in higher education. In H. Bouillon & G. Radnitzky (eds.) *Universities in the service of truth and utility.* New York: Peter Lang.

SAINZ, E. 1992. Elementos para una teoría de la acción no-corporativa deducidos de la obra de James Coleman. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas,* 60, 27-46.

SILLS, A. (ed.) 1968. *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales.* Madrid: Aguilar.

STINCHCOMBE, A. 1986. *Stratification and organization.* Los Angeles, CA.: California University Press (pp.255-267.)

STINCHCOMBE, A. 1990. *Information and organizations.* Los Angeles, CA.: California University Press.

TIGHT,M. 1992. Institutional Autonomy. En B.R. Clark & G. R. Neave: *The Encyclopedia of Higher Education.* New York: Pergamon Press.

TRINCADO AZNAR, E. 1994. *Empresa cooperativa (autogestionada) frente a empresa capitalista (jerárquica). El caso de la gestión de la universidad.* Madrid: Documento de trabajo 9418. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense.

TSEBELIS, G. 1990. *Nested games. Rational choice in comparative politics.* Los Angeles, CA.: University of California Press.

VANBERG, V.J. 1992. Organizations as constitutional systems. *Constitutional political economy,* 3, 2, 223-253. (Traducido en este volumen).

WALLIS, J.J. 1989. Towards a Positive Economic Theory of Institutional Change. *Journal of Institutional Theoretical Economics* 145: 98-112.

WILLIAMS, R. 1968. Norma. En Sills, A. *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales.* Madrid: Aguilar.

WILLIAMSON, O.E. 1983. Organization form, residual claimants, and corporate control. *Journal of Law and Economics,* 26,351-66.

WILLIAMSON, O.E. 1985. *The economic institutions of capitalism.* Nueva York: Free Press.

WILLIAMSON, O.E. 1991. *Mercados y jerarquías: su análisis y sus implicaciones anti-trust.* México: F.C.E.

YAMAGISHI, T. 1986. *The provision of a sanctioning system as a public good. Journal of Personality and Social Psychology,* 51,1, 110-116.